



Universität Hamburg

DER FORSCHUNG | DER LEHRE | DER BILDUNG

# Von der Kollegialität zur Hierarchie?

Eine Analyse des New Managerialism in den  
Landeshochschulgesetzen



Otto Hüther

# Ausgangspunkt der Dissertation

Seit den 1980er Jahren findet sich in immer mehr Ländern eine Umstellung des universitären Governanceregime.

New Managerialism bzw. das NPM-Modell ist gekennzeichnet durch:

- Stärkung der Außensteuerung
- Schwächung der staatlichen Detailregulierung
- Stärkung der internen Hierarchie
- Schwächung der Kollegialität/akademischen Selbstverwaltung
- Stärkung der Konkurrenz

Deutschland als „late comer“ der internationalen Entwicklung

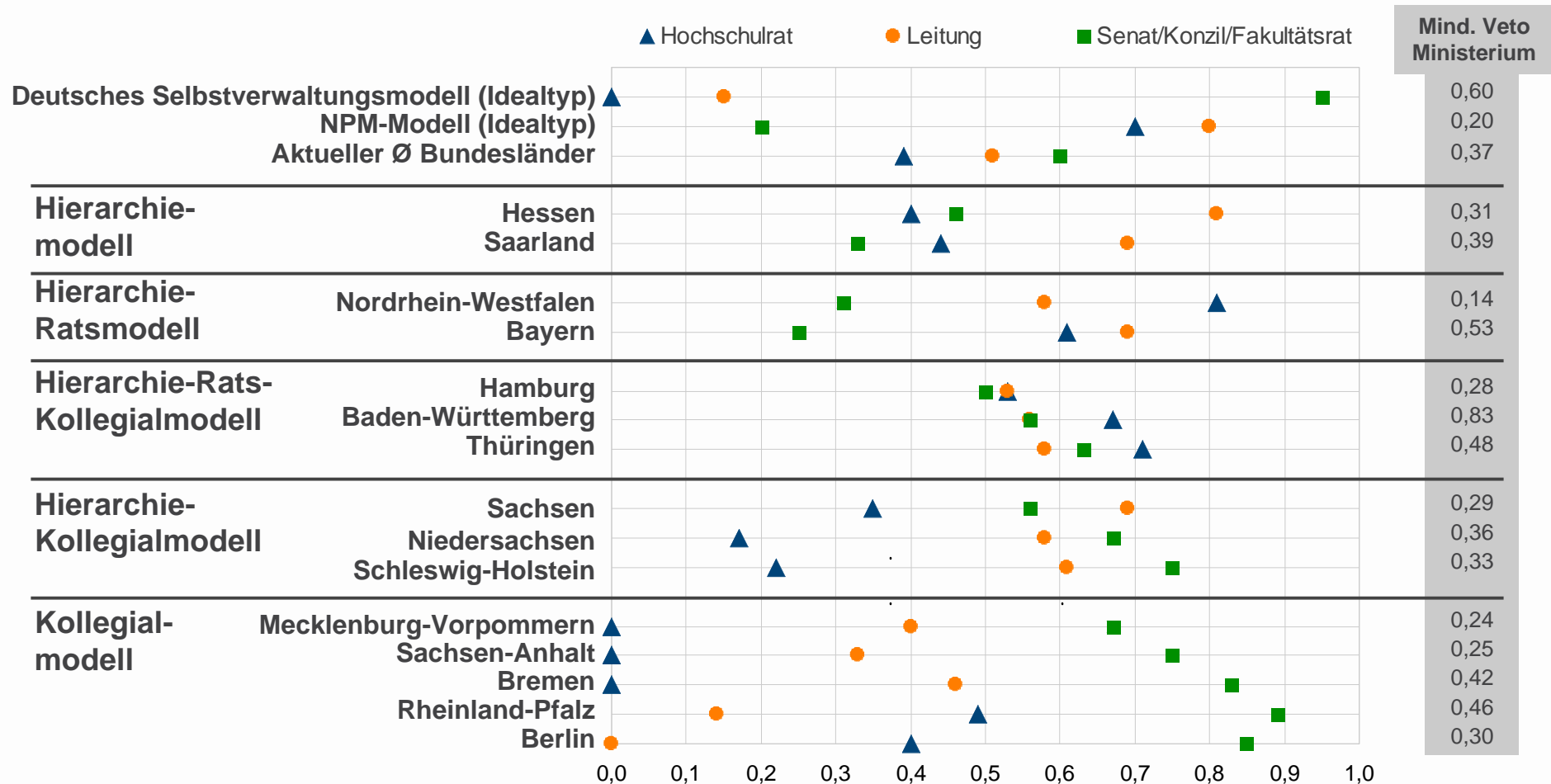
- Die Literatur geht insgesamt davon aus, dass sich das deutsche System in Richtung NPM-Modell entwickelt
- Im Internationalen Vergleich aber eher moderate Umsetzung
- Besonderheit der Stärkung föderaler Strukturen bei der NPM-Einführung

# Forschungsfragen

1. Ist bzw. wie deutlich ist das NPM-Modell in den Landeshochschulgesetzen umgesetzt?
2. Sind Unterschiede zwischen den einzelnen Landeshochschulgesetzen zu finden?
3. Gibt es einen Wettbewerb der Bundesländer um das beste Governancemodell?

# Das NPM-Modell in den Landeshochschulgesetzen

# Ergebnisse der Kompetenzanalyse



Analysiert wurden: Ziel- und Leistungsvereinbarungen; Struktur- und Entwicklungsplan; Budgetverteilung und Kriterien; Einrichtung, Änderung, Schließung von Fakultäten; Einrichtung, Änderung, Schließung von Studiengängen; Verabschiedung und Änderung der Grundordnung; Besetzung des Hochschulrates; Wahl- und Abwahl Hochschulleiter, Vizepräsidenten, Kanzler, Dekane

# Beispiele für weitere Differenzierungen in den Landeshochschulgesetzen

## **Ziel- und Leistungsvereinbarungen:**

- Kann, soll, muss
- Begrenzte vs. unbegrenzte Inhalte
- Fallback-Mechanismus bei Scheitern der Verhandlungen

## **Hochschulrat:**

- Zuständig für alle Universitäten eines Landes, für mehrere, für eine
- Besetzungsverfahren (extern, intern, Konsens, Konfrontation)
- Mitglieder (intern, extern)
- Anzahl interner Mitglieder (0-50%)

## **Hochschulleitung:**

- Wahl- Abwahlverfahren des Hochschulleiters (nur durch Senat/Konzil, schwache bzw. starke Vetoposition des Senats/Konzils, ohne wirksames Veto Senat/Konzil)
- Wahl- Abwahlverfahren der Vizepräsidenten/Prorektoren (nur durch Senat/Konzil, schwache bzw. Starke Vetoposition des Senats/Konzils, ohne wirksames Veto Senat/Konzil)
- Kollegial vs. monokratisch
- Interne Leitungsstrukturen (kollegial, moderat hierarchisch, hierarchisch)

## **Senat:**

- Vorsitz des Hochschulleiters + Stimmberechtigung Leiter (Vizepräsidenten), Vorsitz des Hochschulleiters ohne Stimmberechtigung, Leitung als beratende Mitglieder, Dekane stimmberechtigt vs. beratend
- Mehrheit der Professoren ohne Leitungsmitglieder vs. mit Leitungsmitgliedern

# Beantwortung der Forschungsfragen 1+2

1. Ist bzw. wie deutlich ist das NPM-Modell in den Landeshochschulgesetzen umgesetzt?

- In allen Landeshochschulgesetzen finden sich Elemente des NPM-Modells
- Der Koordinationsmechanismus der Hierarchie wird auf der Ebene der Kompetenzen in fast allen Bundesländern gestärkt, aber er ersetzt in der Regel die Kollegialität nicht vollständig.

2. Sind Unterschiede zwischen den einzelnen Landeshochschulgesetzen zu finden?

- Es sind erhebliche Unterschiede in den Landeshochschulgesetzen zu finden
- Ein einheitliches Organisationsmodell der deutschen Universitäten ist in den Landeshochschulgesetzen nicht mehr vorhanden.

# Wettbewerb zwischen den Bundesländern?



# Beispiele für die Selbstdarstellung der Wissenschaftsministerien im Internet

## Rheinland-Pfalz

Die Autonomie und der Bewegungsspielraum der Hochschulen soll durch den **Rückzug des Staates aus der Detailsteuerung** erhöht werden, um den **Leistungswillen** und die **Leistungskraft** der Hochschulen zu stärken.

## Baden-Württemberg

Baden-Württemberg zeichnet sich durch eine **besonders innovative, reformfreudige Hochschulpolitik** aus. (...) Eine mehrstufige Hochschulreform hat in den vergangenen Jahren die Qualität der Hochschulen im Land weiter verbessert. **Innovativ und zukunftsweisend** war dabei etwa die Einrichtung neuer Studiengänge nach dem zweistufigen Bachelor-/Master-Modell oder die Ausweitung der Studierendenauswahl durch die Hochschulen. Im Januar 2005 ist das baden-württembergische Landeshochschulgesetz (LHG) in Kraft getreten, **das Experten als „modernstes Hochschulrecht Deutschlands“** bezeichnen. Das Gesetz bringt zahlreiche und grundlegende Änderungen für die Hochschulen sowie den Lehrenden und Studierenden.

## Hessen

Eine **zukunftsweisende** Hochschulpolitik ist für die Hessische Landesregierung ein wichtiger Schwerpunkt ihrer Arbeit. Die Hochschulen Hessens sollen für den nationalen und internationalen **Wettbewerb** gestärkt werden. Das Hessische Ministerium für Wissenschaft und Kunst treibt daher die wirtschaftliche und wissenschaftliche Eigenständigkeit der Hochschulen voran: Hessen hat sich **mit dem TUD-Gesetz an die Spitze der Hochschulreform** in der Bundesrepublik Deutschland gesetzt. Die Novellen des Hessischen Hochschulgesetzes bringen allen Hochschulen des Landes mehr **Selbstständigkeit** und ein hohes Maß an Gestaltungsspielraum.

## Nordrhein-Westfalen

### **Hochschulfreiheitsgesetz**

Mit neuen Gesetzen hat das Land Nordrhein-Westfalen den Rechtsrahmen für die Universitäten und Fachhochschulen flexibler als zuvor gestaltet. Hemmende **Regularien und überflüssige Vorschriften wurden abgeschafft** – mit dem Ziel, die Entfaltung von **Kreativität und Kompetenz zu** fördern und so die Hochschulen in Nordrhein-Westfalen **wettbewerbsfähiger** zu machen.

# Wettbewerb zwischen den Bundesländern?

These: Der Verweis auf Wettbewerb zielt auf die Vorteile dieses Mechanismus, wie sie insbesondere für Wettbewerbe in Märkten beschrieben wurden (z.B. Wiesenthal 2000). Aufgrund der ständigen Anpassungsprozesse der Tauschpartner kommt es zu:

- a) Ausschöpfung der Effizienzpotentiale
- b) hohem Innovationspotential

Voraussetzung für Wettbewerb sind aber Kriterien, die den Wettbewerb entscheiden!

Bildung von Kriterien

- a) Von unten (typisch in Märkten)
- b) Von oben (typisch in Quasi-Märkten)

Beide Mechanismen stehen für einen Wettbewerb zwischen den Bundesländern im Hinblick auf die Landesgesetze nicht zur Verfügung.

Zusätzlich: Selbst wenn messbare und legitime Kriterien vorhanden wären, bestehen weitere Probleme:

- a) Die Regelungen der Bundesländer unterscheiden sich in vielen (kleinen) Aspekten, so dass aufgrund des jeweiligen komplexen Zusammenwirkens der Variationen die Herstellung eines wenigstens plausiblen Zusammenhangs zwischen den Modellen der Bundesländer und deren Auswirkungen unwahrscheinlich wird.
- b) Die Regelungen der Bundesländer waren in den letzten Jahren nicht stabil, sondern wurden zum Teil mehrfach grundlegend verändert

# Beantwortung der Forschungsfrage 3

Es gibt keinen Wettbewerb zwischen den Bundesländern. Governancetechnisch handelt es sich um:

- a) gegenseitige Beobachtung und/oder
- b) gegenseitige Beeinflussung

Diese beiden Governancemechanismen realisieren dann aber nicht die mit dem Wettbewerb assoziierten Vorteile. Das Koordinationspotential beider Mechanismen ist auch deutlich geringer, weil jeweils ein kostenloser „Ausstieg“ möglich ist.

**Vielen Dank für die Aufmerksamkeit!**